

Abstract

Since the 1990s, many countries have adopted E-Government, E-Governance, and Digital Government to the public management. This article aimed to apprehend the definitions of these terms. Furthermore, it aimed to find out how far the Thai government has developed E-Government and compare the level of E-Government development of Thailand with that of the world society, specifically with ASEAN countries through methods of review the literature and related research. The findings revealed that E-Government, E-Governance, and Digital Government were the methods whereby the governments used ICTs to increase the efficiency of management and effective delivery of public services. Yet, all three of these terms were differed in methods, scope, and focus. In the late 1990s, E-Government reform began in Thailand and evolved into a Digital Government at present. According to the UN survey in 2018, Thailand's E-Government development level was ranked 73rd in the world and 4th in ASEAN. An implication for the strategy conducive to the successful development of the Digital Government is to speed up the development of infrastructure in the aspects of telecommunication, online services, as well as human capital development.

Keywords : E-Government, E-Governance, Digital Government, Definition, Development

บทนำ

การบริหารภาครัฐในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยน ปฏิรูปการบริหารภาครัฐแบบเก่า (Old Public Administration) มาสู่แนวคิดทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Approach) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) การปรับโฉมภาครัฐแนวใหม่ (Reinventing Government) และแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ที่มุ่งเน้นบทบาทของการบริหาร

ภาครัฐภายใต้ระบบการบริหารที่ให้ความสำคัญกับการบริการสาธารณะที่รัฐบาลมิได้ทำหน้าที่ในการปกครองเพียงอย่างเดียวแต่ยังต้องทำหน้าที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือแก่พลเมืองอย่างกว้างขวาง (Kosorukov, 2017 : 1) ในขณะที่ในช่วง 2 ทศวรรษนี้เช่นเดียวกัน เทคโนโลยีดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในชีวิตของมนุษย์แทบทุกด้าน การติดต่อสื่อสารและปฏิสัมพันธ์ของประชาชนดำเนินบนฐานของข้อมูลในอินเทอร์เน็ต เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัย ส่งผลให้สังคมโลกในยุคดิจิทัลมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอย่างไม่เคยมีมาก่อน การนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัยมาใช้มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลหลายประเทศทั่วโลกต่างปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐของตนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงนี้ในนามของ E-Government, E-Governance และ Digital Government เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มการเข้าถึงการบริการของภาครัฐ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และทำให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้ การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการดำเนินงานของภาครัฐยังช่วยเสริมสร้างความโปร่งใส ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานอีกด้วย (Bertrand, 2019 : 2) การปฏิรูปการบริหารภาครัฐในยุคดิจิทัลนี้ได้ถูกกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันระหว่างประเทศ เสริมสร้างความแข็งแกร่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ปัญหาทางสังคม และมีการพัฒนาเครื่องมือประเมินสถานะ/ระดับการพัฒนา รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นมาหลายแบบ ซึ่งหนึ่งในนั้นถูกสร้างโดยหน่วยงาน Public Economics and Public Administration ของสหประชาชาติ (The United Nations) เพื่อใช้ประเมินความก้าวหน้าของการพัฒนา รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศสมาชิก

อย่างไรก็ตาม E-Government หรือ E-Governance หรือ Digital Government ไม่เพียงแต่ยังคงแปลกใหม่สำหรับประชาชนผู้รับบริการทั่วไปหลายคน แม้แต่นักวิชาการ และข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐในฐานะผู้ให้บริการจำนวนไม่น้อยก็ยังคงสับสนว่าคำเรียกเหล่านี้คืออะไร เหมือนกัน หรือแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรม ผู้เขียนไม่พบบทความใด โดยเฉพาะบทความภาษาไทยที่น่าเสนอเปรียบเทียบให้เห็นถึงความแตกต่างของคำทั้ง 3 คำนี้ อย่างชัดเจนเพียงพอ รวมถึงบทความที่วิเคราะห์เปรียบเทียบระดับการพัฒนา รัฐบาล

อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยกับต่างประเทศยังมีอยู่น้อย ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการศึกษาการบริหารงานภาครัฐหรือรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) และผู้ที่สนใจทั่วไป บทความนี้จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ ได้แก่

- 1) เปรียบเทียบกรอบความหมายของ E-Government, E-Governance และ Digital Government
- 2) ศึกษาการพัฒนาารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย และ
- 3) วิเคราะห์เปรียบเทียบความก้าวหน้าของการพัฒนาารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยกับต่างประเทศโดยเฉพาะกับประเทศประชาคมอาเซียนให้หลากหลายมากขึ้น

1. กรอบความหมายของ E-Government, E-Governance และ Digital Government

1.1 E-Government

E-Government มีชื่อเต็มว่า Electronic Government หรือ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ คำคำนี้ปรากฏมีการใช้ขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990s (Gronlund and Horan, 2005 : 714) โดยธนาคารโลก (World bank) ได้นิยาม E-Government ว่าเป็นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications Technologies: ICTs) ของรัฐบาลหรือดำเนินงานโดยรัฐบาล ที่นำมาใช้เปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์กับประชาชน ภาคเอกชน และ/หรือหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการเสริมสร้างพลังประชาชน ปรับปรุงการให้บริการ เสริมสร้างความรับผิดชอบ เพิ่มความโปร่งใส หรือปรับปรุงประสิทธิภาพของรัฐบาล (The World Bank, 2002) ซึ่ง Bovaird (2005 : 43) ให้ทรงเห็นว่า E-Government เป็นการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ และสามารถลด ปัญหาการคอร์รัปชันได้ นอกจากนี้ยังมีนิยามคำว่า E-Government อีกจำนวนมาก เช่น

United Nations Public Administration Network (2020) ได้กล่าวถึง E-Government ว่าเป็นกระบวนการพัฒนาคนและสังคม ครอบคลุมความสามารถและเจตจำนงของภาครัฐในการปรับใช้ ICT เพื่อปรับปรุงความรู้และข้อมูลข่าวสารในการให้บริการประชาชน

European Union : EU (2019) ให้ทรรศนะว่า E-Government เป็นการใช้เครื่องมือและระบบดิจิทัลของรัฐบาลในการให้บริการสาธารณะที่ดีขึ้นแก่ประชาชนและภาคธุรกิจ E-Government ที่มีประสิทธิผลสามารถให้ประโยชน์ที่หลากหลายต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจ มีประสิทธิภาพมากกว่า ประหยัดกว่า เพิ่มความโปร่งใส และเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมากขึ้น

ในขณะที่องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจหรือ OECD (2003) ได้ให้นิยามว่า E-Government คือการที่รัฐบาลใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technologies: ICTs) โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ต (internet) กับการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อให้การปฏิบัติงานของรัฐบาลบรรลุผลมากยิ่งขึ้น

และ Sarker, Wu, Liu, and Ma (2018 : 677) ได้สรุปว่า E-Government คือระบบของรัฐบาลระบบหนึ่งที่ตั้งเสริมกระบวนการทางธุรกิจและการให้บริการสาธารณะผ่านการเชื่อมต่อ ICTs เพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน (Government to Citizen: G2C), รัฐบาลกับธุรกิจ (Government to Business: G2B), รัฐบาลกับพนักงานของรัฐ (Government to the Employee: G2E) และระหว่างรัฐบาลหรือหน่วยงานกับหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง (Government to the government: G2G)

จากนิยามดังกล่าวพอสรุปได้ว่า E-Government หรือรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์คือวิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ที่น่าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ต มาใช้เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานภาครัฐในการส่งมอบการบริการสาธารณะแก่ประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานอื่น ๆ ของภาครัฐ กระบวนการดังกล่าวนี้จะทำให้ประชาชนมีความใกล้ชิดกับภาครัฐมากขึ้น ผลพลอยได้ที่สำคัญที่จะได้รับคือธรรมาภิบาล (good governance) และความโปร่งใส (transparency) ที่มีมากขึ้นในกระบวนการทำงานของระบบราชการอันเนื่องมาจากการเปิดเผยข้อมูล และประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบได้ตลอดเวลา จึงคาดว่า จะนำไปสู่การลดระดับปัญหาคอร์รัปชันได้ในที่สุด

1.2 E-Governance

E-Governance เป็นคำหนึ่งที่ย่อยครั้งถูกนำมาใช้เรียกแทน E-Government โดย UNESCO (2011) ให้คำนิยามว่า E-Governance หรือ ‘Electronic Governance’ คือการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของภาครัฐโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงการส่งมอบข้อมูลและการบริการ สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และทำให้รัฐบาลมีความรับผิดชอบต่อ โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในขณะที่ Bedi, Singh, and Srivastava (2001 : 2) ได้นิยามว่า E-Governance โดยทั่วไปคือการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICTs) ในระดับต่างๆ ของรัฐบาลและภาครัฐและอื่น ๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการยกระดับการกำกับดูแลของรัฐบาล โดย E-Governance ไม่ได้จำกัดขอบเขตเฉพาะหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น แต่ยังสามารถนำไปใช้กับการกำกับดูแลของภาคเอกชนได้ด้วย

จากนิยามดังกล่าว จะเห็นว่า E-Governance เป็นแนวคิดที่กว้างกว่า E-Government ซึ่งมุ่งไปที่การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (เฉพาะ) ของภาครัฐในการส่งมอบการบริการสาธารณะสู่ประชาชน แต่ E-Governance ยังสามารถนำไปใช้กับการกำกับดูแลกิจการของภาคเอกชนได้อีกด้วย

E-Governance แตกต่างจาก E-Government หรือไม่

นักวิชาการบางท่านให้ทรรศนะว่า คำว่า E-Government และ E-Governance สามารถใช้แทนกันได้ แต่ผู้เขียนเห็นว่าถ้าพิจารณาอธิบายของ UNESCO เพิ่มเติมให้ลึกลงไปอีกจะพบว่า คำสองคำนี้มีความแตกต่างกันบ้าง โดย UNESCO (2011) อธิบายว่า “E-Governance เกี่ยวข้องกับรูปแบบใหม่ของภาวะผู้นำ (new styles of leadership) วิธีการใหม่ในการตัดสินใจเชิงนโยบาย (new ways of deciding policy) วิธีการใหม่ในการเข้าถึงการศึกษา (new ways of accessing education) วิธีการใหม่ในการรับฟังเสียงประชาชน (new ways of listening to citizens) วิธีการใหม่ในการจัดระเบียบและการส่งมอบข้อมูลข่าวสารและบริการ (new ways of organizing and delivering information and services) โดยทั่วไปแล้ว E-Governance ถือว่าเป็นแนวคิดที่กว้างกว่า E-Government เนื่องจากมันสามารถ

ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างรัฐบาลกับประชาชน E-Governance สามารถนำไปสู่โมเดลใหม่ของความเป็นพลเมือง (new concept of citizenship) ทั้งในด้านความต้องการและความรับผิดชอบของพลเมือง”

เพื่อให้เข้าใจความแตกต่างของความหมายระหว่างคำว่า E-Governance และ E-Government ยิ่งขึ้น Shailendra, Palvia and Sharma (n.d. : 3) ได้เพิ่มความชัดเจนของคำนิยามทั้ง 2 คำนี้ โดยได้สรุปว่า E-Government เป็นการมุ่งเน้นการใช้ ICTs ในการบริการสาธารณะจากหน่วยงานภาครัฐไปสู่ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ (stakeholders) ที่อยู่ภายนอกองค์กร ในขณะที่กระบวนการทำงานของ E-Governance เป็นการมุ่งเน้นเรื่องการใช้ ICTs ในการกำกับดูแลภายในองค์กร ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวคิดนี้ และเห็นว่าคำสองคำนี้ไม่ควรนำมาใช้แทนกัน

1.3 Digital Government

ในปี 2014 องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) ได้ให้ข้อเสนอแนะอย่างเป็นทางการครั้งแรกเกี่ยวกับกลยุทธ์รัฐบาลดิจิทัล (digital government strategies) โดยให้นิยามว่า Digital Government คือการที่รัฐบาลนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เป็นกลยุทธ์สำคัญในการยกระดับการทำงานของภาครัฐให้ทันสมัย เพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะสู่ประชาชน โดยอาศัยระบบนิเวศของรัฐบาลดิจิทัล (Digital Government Ecosystem) ซึ่งต้องพึ่งพาทุกภาคส่วน อันประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (NGOs) องค์กรภาคธุรกิจ ภาคประชาชน และปัจเจกบุคคล ที่ให้การสนับสนุนการผลิตและการเข้าถึงข้อมูล (data) การสนับสนุนด้านการบริการ (services) และด้านเนื้อหาต่าง ๆ (content) ผ่านการปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาล (OECD, 2014)

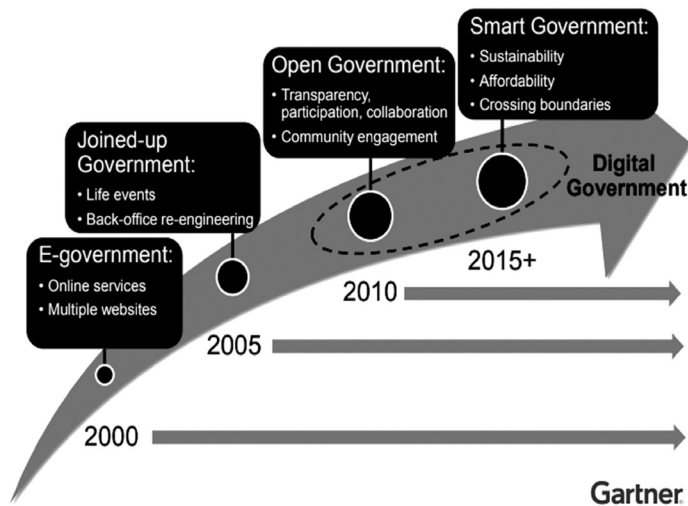
จากนิยามนี้ คำว่า Digital Government ได้ถูกนำมาใช้อธิบายการใช้ ICTs เพื่อปรับปรุงการบริการของภาครัฐสู่ประชาชนกันอย่างแพร่หลายมากขึ้น ๆ (buzzwords) จนเกิดความสับสนว่า Digital Government เหมือนกันหรือแตกต่างจาก E-Government อย่างไร (McNeil, 2018 : 1)

Digital Government แตกต่างจาก E-Government อย่างไร

OECD ได้ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่าง ‘รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์’ (E-Government) กับรัฐบาลดิจิทัล (digital government) ว่า ‘E-Government’ เป็นเรื่องการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานที่มีอยู่ ในขณะที่ ‘digital government’ เป็นเรื่องการส่งมอบการบริการด้วยนวัตกรรมรูปแบบใหม่ (Gardiner, 2015 : 3) ในขณะที่ Miller (2015 : 6) ใน “Digital Government: Emblazing the Future” ได้แสดงความแตกต่างระหว่าง E-Government และ digital government โดยใช้แผนภาพของ Gartner (Gartner’s eGov and Digital-Gov: The Differences) ว่า E-Government มุ่งเน้นไปที่การบริการเป็นศูนย์กลาง (Service Centric) โดยทำให้เจ้าหน้าที่รัฐมีเครื่องมือในการให้บริการมากขึ้น (Give staffs more tools) ปรับกระบวนการภายในให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimize internal process) บริการทุกอย่างอย่างทั่วถึงและเสมอภาค (All services included equally) และให้ความท้าทายกับการบูรณาการสำนักงานส่วนหน้าและส่วนหลัง (Integrate front and back-office) ในขณะที่ digital government มุ่งเน้นข้อมูลเป็นศูนย์กลาง (Data Centric) ให้เครื่องมือการรับข้อมูลกับพลเมือง (Give citizens the tools) ออกแบบกระบวนการที่เน้นลูกค้าเป็นศูนย์กลาง (Redesign customer centric processes) การบริการและสิ่งที่มีคุณค่าสูงต้องมาก่อน (High-value and services first) และให้ความท้าทายกับการจัดการการเปลี่ยนแปลงและการกำกับดูแล (change management and governance) นอกจากนั้น Miller ยังได้นำเสนอให้เห็นถึงพัฒนาการของการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการของรัฐบาลว่า Gartner ได้แบ่งออกเป็น 4 ระยะ (phase) ดังภาพที่ 1 ซึ่งจะเห็นได้ว่า E-Government เป็นพัฒนาการระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ของการนำ ICTs มาใช้ในการให้บริการประชาชนแบบออนไลน์ (online services) ตามพัฒนาการของ internet, website และ mobile phone ซึ่งเริ่มต้นราวปี คศ. 2000 ส่วน digital government เป็นพัฒนาการในระยะที่ 3 (คศ. 2010) และระยะที่ 4 (คศ. 2015-ปัจจุบัน) โดยมีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลที่ทันสมัยกว่า เช่น Cloud, Big data, Smart phone, Social media, M2M เป็นต้น มาใช้กับการทำงานและการส่งมอบการบริการสาธารณะ ทำให้ประชาชนกับรัฐบาลมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ชุมชน ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมกับ

การบริหารจัดการภาครัฐอย่างกว้างขวาง การทำงานของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐมีลักษณะโปร่งใส (transparency) เป็นรัฐบาลที่เปิด (open government) เป็นรัฐบาลที่ขับเคลื่อนและให้บริการด้วยนวัตกรรม (smart government)

Four Phases of Technology in Government: Smart and Digital



ภาพที่ 1 Gartner's Four Phases of Technology in Government: Smart and Digital
ที่มา : Miller (2015 : 6)

1.4 สรุปความแตกต่างของ E-Government, E-Governance และ Digital Government

จากนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคำที่นิยมใช้เรียกการบริหารจัดการภาครัฐในยุคดิจิทัลทั้ง 3 คำนี้แม้จะมีความหมายที่ดูเหมือนกันแต่ก็มีความแตกต่างกันโดยเปลี่ยนไปตามช่วงพัฒนาการของเทคโนโลยี ซึ่งผู้เขียนได้นำมาสรุปเปรียบเทียบความแตกต่างของคำทั้ง 3 คำนี้ไว้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบ E-Government, E-Governance และ digital government

	E-Government	E-Governance	Digital Government
วิธีการและขอบเขต	<ul style="list-style-type: none"> ○ เป็นวิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ โดยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICTs) โดยเฉพาะ internet เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของภาครัฐในการส่งมอบการบริการสาธารณะแก่ประชาชน ภาคธุรกิจ และระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ 	<ul style="list-style-type: none"> ○ เป็นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICTs) ในระดับต่างๆ ของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการยกระดับการกำกับดูแลของรัฐบาลหรือขององค์การ ○ สามารถใช้คำนี้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน 	<ul style="list-style-type: none"> ○ คือการที่รัฐบาลนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เป็นกลยุทธ์สำคัญในการยกระดับการทำงานของภาครัฐให้ทันสมัยเพื่อสร้างและส่งมอบบริการสาธารณะของรัฐด้วยนวัตกรรมรูปแบบใหม่
ยุคสมัยของเทคโนโลยีที่ใช้	<ul style="list-style-type: none"> ○ website, internet ○ Mobile phone 	<ul style="list-style-type: none"> ○ website, internet ○ Mobile/Smart phone ○ Digital technology 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Digital technology : Cloud, Big data, Smart phone, Social media, M2M เป็นต้น
จุดมุ่งเน้น	<ul style="list-style-type: none"> ○ มุ่งเน้นการบริการเป็นศูนย์กลาง (Service Centric) โดยใช้ ICTs ในการบริการสาธารณะจากหน่วยงานภาครัฐไปสู่ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ (stakeholders) ที่อยู่ภายนอกองค์การ 	<ul style="list-style-type: none"> ○ มุ่งเน้นเรื่องการใช้ ICTs ในการบริหารจัดการกำกับดูแลภายในองค์การ 	<ul style="list-style-type: none"> ○ มุ่งเน้นข้อมูลเป็นศูนย์กลาง (Data Centric) โดยเชื่อมต่อข้อมูลจากอุปกรณ์ดิจิทัล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และอำนวยความสะดวกต่อประชาชน

2. การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 เริ่มเห็นการปฏิรูป E-Government ในประเทศไทย โดยกรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศฉบับแรก (IT 2000) ได้รับการประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2539 (Sagarik, Chansukree, Cho, Berman, 2018 : 1) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลของสำนักงานวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2558 : 2-15) ได้กล่าวถึงแนวคิด E-Government หรือรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ว่าเกิดขึ้นเมื่อประเทศไทยได้เข้าร่วมข้อตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน (E-ASEAN Agreement) ในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2542 เพื่อการเสริมสร้างศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของภูมิภาคอาเซียน ซึ่งประเทศไทยได้เริ่มพัฒนาโครงการที่เรียกว่า E-Thailand ขึ้น โดยมีแนวคิดในการวางแนวทางการพัฒนาประเทศเพื่อลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำในสังคมอย่างเป็นธรรม และพัฒนาสังคม บุคลากร และสารสนเทศให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมการค้า การลงทุน การสร้างความเชื่อมั่น และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและภาคเอกชน โดยนำเครื่องมือเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้กับการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และให้บริการประชาชนผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ประชาชนเกิดความสะดวกมากขึ้น เสียเวลาน้อยลง กระจายความเสมอภาคและความเจริญไปสู่ประชาชนในชนบทที่ห่างไกล ทั้งนี้ได้มีการจัดตั้งกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Ministry of Information and Communication Technology) ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2545 เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อน E-Government ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (Ministry of Digital Economy and Society) ในปี พ.ศ. 2559 โดยรูปแบบการให้บริการของ E-Government สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

- 1) ภาครัฐต่อภาคธุรกิจ (G2B) โดยภาคธุรกิจสามารถค้นหาข้อมูลหรือทำธุรกรรมผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐได้
- 2) ภาครัฐต่อประชาชน (G2C) โดยประชาชนสามารถใช้บริการค้นหาข้อมูลหรือดำเนินการธุรกรรมผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐได้
- 3) ภาครัฐต่อภาครัฐด้วยกัน (G2G) โดยหน่วยงานในภาครัฐสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลต่างๆ ผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ ทั้งนี้เพื่อลดระยะเวลาในการแลกเปลี่ยนข้อมูลของทางราชการ และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และ
- 4) ภาครัฐต่อพนักงานในสังกัด (G2E) พนักงานในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม กอง ต่างๆ สามารถค้นหาข้อมูลที่ต้องการภายในหน่วยงานสังกัดของตนเองได้ ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น

ต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ได้มีการกำหนดกรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศ ฉบับที่ 2 ระยะ พ.ศ. 2544 – 2553 ของประเทศไทย (IT 2010) ซึ่งได้ระบุกลยุทธ์ในการพัฒนาที่สำคัญ 5 ด้านด้วยกัน ได้แก่ E-Government, E-Commerce, E-Industry, E-Education และ E-Society โดยมีเป้าหมายเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศโดยใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือเพื่อยกระดับสถานการณ์ภาพของประเทศไทย จากประเทศในกลุ่มผู้ตามที่มีพลวัต (Dynamic adapters) ไปสู่ในกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพเป็นผู้นำ (Potential leaders) และพัฒนาแรงงานความรู้ (Knowledge workers) ของประเทศไทย โดยปี 2552 มีการประกาศกรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ระยะ พ.ศ.2554-2563 (ICT 2020) ซึ่งเป็นระยะที่ 3 โดยกำหนดวิสัยทัศน์ว่า “ICT เป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญในการนำพาคนไทยสู่ความรู้และปัญญา เศรษฐกิจของไทยสู่การเติบโตอย่างยั่งยืน สังคมไทยสู่ความเสมอภาค” มุ่งเน้นการเพิ่มการเข้าถึง ICT ในพื้นที่ชนบทผ่าน smart networks, smart government, และ smart businesses และมุ่งขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่เศรษฐกิจดิจิทัล (digital economy) ต่อมาปี 2561 มีการจัดตั้งสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ให้เป็นหน่วยงานกลางของระบบรัฐบาลดิจิทัล ในการกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ให้บริการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นเกี่ยวกับการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล และภายใต้ นโยบาย Thailand 4.0 Model ซึ่งถูกเปิดตัวในระหว่างการดำเนินการตามกรอบนโยบาย IT 2020 หน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นต่างดำเนินการตอบสนองนโยบายรัฐบาลดิจิทัล เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2561) ได้มีการประกาศใช้แผนปฏิบัติการด้านการสร้างและพัฒนากำลังคนภาครัฐเชิงกลยุทธ์เพื่อการไปสู่ดิจิทัลไทยแลนด์ พ.ศ. 2561-2565 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างและพัฒนากำลังคนภาครัฐให้มี “กรอบความคิด” และ “ทักษะ” ในการเปลี่ยนแปลง รวมถึงให้การสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการปรับเปลี่ยนภาครัฐเพื่อเข้าสู่ยุคดิจิทัลไทยแลนด์ โดยมีคุณลักษณะรัฐบาลดิจิทัลเป้าหมาย 3 ประการ คือ เป็นรัฐบาลเปิดและเชื่อมโยง (Open and Connected Government) รัฐบาลที่มีความทันสมัยและยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Smart Government for Citizen) และวัฒนธรรมดิจิทัลภาครัฐ (Digital Culture)

การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยสอดคล้องกับกรอบความหมายและพัฒนาการของ E-Government เพียงใด

เมื่อพิจารณาจากช่วงระยะเวลาของการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของไทยดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารัฐบาลไทยเริ่มมีการประกาศใช้กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศฉบับแรก (IT 2000) ปี พ.ศ.2539 ซึ่งตรงกันกับช่วงพัฒนาการระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ของการนำ ICTs มาใช้ในการให้บริการประชาชนแบบออนไลน์ (online services) ซึ่งเริ่มต้นราวปี ค.ศ. 2000 ตามการแบ่งช่วงพัฒนาการของการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการของรัฐบาลของ Gartner (Miller, 2015 : 6) และมีการกำหนดกระบวนการทำงานที่สอดคล้องกับนิยาม E-Government ของธนาคารโลก (The World Bank, 2002) เครือข่ายรัฐประศาสนศาสตร์ของสหประชาชาติ (United Nation Public Administration Network, 2020) และองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD, 2003) โดยพัฒนาการนำบริการต่าง ๆ ของภาครัฐมาทำการออนไลน์ผ่านระบบเว็บไซต์บนอินเทอร์เน็ต เช่น การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Procurement) ระบบบริหารงานการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System: GFMS) การชำระภาษีผ่านอินเทอร์เน็ต (E-Revenue) ระบบการทำหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-passport) และระบบบัตรประชาชนอิเล็กทรอนิกส์ หรือบัตรสมาร์ทการ์ด (Smart Card) เป็นต้น (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558 : 10-14) และมีรูปแบบการให้บริการที่สอดคล้องกับข้อสรุปของ Sarker, Wu, Liu, and Ma (2018 : 677) กล่าวคือมีการแบ่งการบริการได้เป็น 4 ประเภท คือ 1) ภาครัฐต่อภาครัฐกิจ (G2B) 2) ภาครัฐต่อประชาชน (G2C) 3) ภาครัฐต่อภาครัฐด้วยกัน (G2G) และ 4) ภาครัฐต่อพนักงานในสังกัด (G2E)

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาช่วงระยะเวลาการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยจาก E-Government มาสู่ Digital Government พบว่า ค่อนข้างสอดคล้องกับการแบ่งช่วงพัฒนาการของการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการของรัฐบาลของ Gartner (Miller, 2015) ที่กำหนดว่า Digital Government เป็นพัฒนาการในระยะที่ 3 (ค.ศ. 2010/พ.ศ.2553) และระยะที่ 4 (ค.ศ. 2015/พ.ศ.2558-ปัจจุบัน) ซึ่งมีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลที่ทันสมัยกว่ามาใช้ในการทำงานและการส่งมอบการบริการสาธารณะ กล่าวคือปี 2552 รัฐบาลไทยมีการประกาศกรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ระยะ พ.ศ.2554-2563 (ICT 2020) ต่อมาปี พ.ศ.2559 เปลี่ยนชื่อกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและ

การสื่อสารเป็นกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และปี 2561 จัดตั้งสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์กรมหาชน) ให้เป็นหน่วยงานกลางของระบบรัฐบาลดิจิทัล

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานรัฐบาลดิจิทัลของไทยที่เห็นเป็นรูปธรรมดูเหมือนว่ายังต้องเร่งรัดพัฒนาอีกมากทั้งในระดับประเทศและโดยเฉพาะระดับการปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บรรลุผลตามนิยาม Digital Government ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD, 2014) ในการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เป็นกลยุทธ์สำคัญในการยกระดับการทำงานของภาครัฐให้ทันสมัยเพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะสู่ประชาชน โดยเมื่อเปรียบเทียบระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของไทยนับจากจุดเริ่มต้นจนก้าวมาสู่รัฐบาลดิจิทัลในปัจจุบันกับการพัฒนาของประเทศอื่นๆ พบว่าประเทศไทยยังมีจุดอ่อนที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

3. ระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับสังคมโลกและอาเซียน

เพื่อเปรียบเทียบระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยกับสังคมโลกและกับประเทศสมาชิกอาเซียน ผู้เขียนได้ใช้ผลการสำรวจและการจัดอันดับขององค์การสหประชาชาติ (The United Nations: UN) ที่ได้ทำการสำรวจและจัดอันดับความพร้อมของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Readiness) ของประเทศสมาชิกจำนวน 193 ประเทศมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 ซึ่งในช่วงแรกมีการสำรวจและจัดอันดับทุกปี แต่ต่อมามีการใช้ดัชนีการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Development Index : EGDI) เป็นเกณฑ์การพิจารณาที่สำคัญ 3 ด้าน คือ 1) การให้บริการออนไลน์ (Online Service Index : OSI) 2) โครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคม (Telecommunication Infrastructure Index : TII) และ 3) ทุมนมนุษย์ (Human Capital Index : HCI) โดยค่าคะแนน EGDI มากกว่า 0.75-1.00 หมายถึงประเทศที่มีการพัฒนา E-Government ระดับสูงมาก, คะแนนระหว่าง 0.50-0.75 หมายถึงระดับสูง, คะแนนระหว่าง 0.25-0.50 หมายถึงระดับปานกลาง, และคะแนนต่ำกว่า 0.25 หมายถึงระดับต่ำ (United Nations, 2018) และประกาศผลการสำรวจทุก ๆ 2 ปี โดยผลการจัดอันดับล่าสุดปี พ.ศ.2561 ประเทศไทยมีคะแนน EGDI อยู่ในอันดับที่ 73 จากจำนวน 193 ประเทศ (0.6543 คะแนน)

ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีระดับการพัฒนาารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในระดับสูง โดยมีอันดับที่ดีขึ้น 4 อันดับ ขึ้นมาจากลำดับที่ 77 ในปี พ.ศ.2559 ทั้งนี้ ประเทศที่ได้คะแนนสูงสุด 3 อันดับแรกของโลกคือ เดนมาร์ก (0.9150 คะแนน) ออสเตรีย (0.9053 คะแนน) และเกาหลีใต้ (0.9010 คะแนน) ตามลำดับ นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์ประเทศที่มีคะแนน EDGI ใน 10 อันดับแรกจะพบว่าล้วนเป็นประเทศที่มีรายได้สูง (High income) ทั้งสิ้น และมีข้อสังเกตว่าเป็นประเทศที่อยู่ในทวีปยุโรป 5 ประเทศ เอเชีย 3 ประเทศ ออสเตรีย 2 ประเทศ โดยไม่มีประเทศในทวีปอเมริกาเหนือ อเมริกาใต้ และแอฟริกา ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการจัดอันดับ E-Government Development Index (EGDI) ของประเทศ 10 อันดับแรกของโลกและของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2561

ประเทศ	ทวีป	ระดับรายได้	คะแนน EDGI	อันดับ (จาก 193 ประเทศ)		
				พ.ศ. 2561	พ.ศ. 2559	การเปลี่ยนแปลง
เดนมาร์ก	ยุโรป	รายได้สูง	0.9150	1	9	+8
ออสเตรีย	ออสเตรีย	รายได้สูง	0.9053	2	2	0
เกาหลีใต้	เอเชีย	รายได้สูง	0.9010	3	3	0
อังกฤษ	ยุโรป	รายได้สูง	0.8999	4	1	-3
สวีเดน	ยุโรป	รายได้สูง	0.8882	5	6	+1
ฟินแลนด์	ยุโรป	รายได้สูง	0.8815	6	5	-1
สิงคโปร์	เอเชีย	รายได้สูง	0.8812	7	4	-3
นิวซีแลนด์	ออสเตรีย	รายได้สูง	0.8806	8	8	8
ฝรั่งเศส	ยุโรป	รายได้สูง	0.8790	9	10	+1
ญี่ปุ่น	เอเชีย	รายได้สูง	0.8783	10	11	+1
ไทย	เอเชีย	รายได้ปานกลางระดับสูง	0.6543	73	77	+4

ที่มา : United Nations (2018)

เพื่อเปรียบเทียบระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในกลุ่มประเทศประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) 10 ประเทศ ผู้เขียนได้นำข้อมูลของ United Nations E-Government Survey ในปี พ.ศ. 2544 ซึ่งเริ่มมีการสำรวจครั้งแรก และปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ.2561 ซึ่งมีการสำรวจ 2 ครั้งหลังสุดมาจัดใหม่ลงในในตารางที่ 3 พบว่า ประเทศสิงคโปร์มีระดับการพัฒนา E-Government สูงมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ของอาเซียนและเป็นอันดับต้น ๆ ของโลกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 (ขณะนั้นยังไม่ได้ใช้เกณฑ์ EGDl แต่เรียกว่า E-Gov Capacity) โดยมีระดับการพัฒนา E-Gov เป็นอันดับ 4 ของโลก ทิ้งห่างประเทศที่ตามมาเป็นอันดับ 2 ของอาเซียนคือมาเลเซียและประเทศอื่นๆ ในอาเซียนมาก โดยประเทศมาเลเซียมีการพัฒนา E-Government ในระดับปานกลาง (Medium E-Gov Capacity) ตามมาด้วยบรูไน ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเวียดนาม อยู่ในอันดับที่ 3, 4, 5 และ 6 ของอาเซียนตามลำดับ โดยมีคะแนน E-Gov ในระดับต่ำ (Minimal E-Gov Capacity) ส่วนประเทศไทย สปป.ลาว และกัมพูชา ถูกจัดอยู่ในกลุ่มรั้งท้ายอันดับที่ 7, 8 และ 9 ของอาเซียนตามลำดับ โดยต่างอยู่ในช่วงเริ่มพัฒนา E-Government มีคะแนน E-Gov ที่ต่ำมากระดัดขาดแคลน (Deficient E-Gov Capacity) ในขณะที่เมียนมากำลังเตรียมการดำเนินการในเรื่องนี้ (A country commits to becoming an e-gov player)

ตารางที่ 3 ผลการจัดอันดับ E-Government Development Index (EGDI) ของประเทศประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ.2544 พ.ศ. 2559 และ พ.ศ.2561

ประเทศ	อันดับอาเซียน (โลก)			คะแนน พ.ศ.2561				ระดับ EGDI
	พ.ศ.2544	พ.ศ. 2559	พ.ศ. 2561	OSI	TII	HCI	EGDI	
สิงคโปร์	1(4) High E-Gov	1(4)	1(7)	0.9861	0.8019	0.8557	0.8812	สูงมาก
มาเลเซีย	2(59)Medium E-Gov	2(60)	2(48)	0.8889	0.5647	0.6987	0.7174	สูง
บรูไน	3(64) Minimal E-Gov	5(83)	3(59)	0.7222	0.6066	0.7480	0.6923	สูง
ไทย	7(102) Deficient E-Gov	4(77)	4(73)	0.6389	0.5338	0.7903	0.6543	สูง

ตารางที่ 3 ผลการจัดอันดับ E-Government Development Index (EGDI) ของประเทศประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ.2544 พ.ศ. 2559 และ พ.ศ.2561 (ต่อ)

ประเทศ	อันดับอาเซียน (โลก)			คะแนน พ.ศ.2561				ระดับ EGDI
	พ.ศ.2544	พ.ศ. 2559	พ.ศ. 2561	OSI	TII	HCI	EGDI	
ฟิลิปปินส์	4(68) Minimal E-Gov	3(71)	5(75)	0.8819	0.3547	0.7171	0.6512	สูง
เวียดนาม	6(89) Minimal E-Gov	6(89)	6(88)	0.7361	0.3890	0.6543	0.5931	สูง
อินโดนีเซีย	5(74) Minimal E-Gov	7(116)	7(107)	0.5694	0.3222	0.6857	0.5258	สูง
กัมพูชา	9(121)Deficient E-Gov	9(158)	8(145)	0.2500	0.3132	0.5626	0.3753	ปานกลาง
เมียนมา	เตรียมดำเนินการ	10(169)	9(157)	0.2292	0.2565	0.5127	0.3328	ปานกลาง
สปป.ลาว	8(109)Deficient E-Gov	8(148)	10(162)	0.1667	0.2246	0.5254	0.3056	ปานกลาง

ที่มา : United Nations (2001) ; United Nations (2016) ; United Nations (2018)

อย่างไรก็ตาม หลังจากปี พ.ศ.2544 พบว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศต่างมีระดับการพัฒนา E-Government สูงขึ้นทั้งสิ้น โดยปี พ.ศ.2561 ประเทศสิงคโปร์ยังคงรักษาอันดับประเทศชั้นนำของโลก (อันดับ 7) และรักษาอันดับ 1 ของอาเซียนมาโดยตลอด มีคะแนน EGDI ในระดับสูงมาก (Very High EGDI) ตามมาด้วยประเทศมาเลเซียที่ยังคงครองอันดับ 2 ของอาเซียน มีคะแนน EGDI ในระดับสูง (High EGDI) ตามมาด้วย ประเทศบรูไน อันดับ 3, ประเทศไทย อันดับ 4, ฟิลิปปินส์ อันดับ 5, เวียดนาม อันดับ 6 และอินโดนีเซีย อันดับ 7 ซึ่งพัฒนาขึ้นมาจากกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนา E-Government ในระดับต่ำ (Minimal E-Gov Capacity) และระดับต่ำมาก (Deficient E-Gov Capacity) สำหรับกรณีประเทศไทย ในปี พ.ศ.2544 ขึ้นมาอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนา E-Government ในระดับสูง (High EGDI) ส่วนประเทศกัมพูชา เมียนมา และ สปป.ลาว ที่อยู่ในอันดับที่ 8, 9 และ 10 ของอาเซียน ก็พัฒนาขึ้นมาจากประเทศที่มีระดับการพัฒนา E-Government ระดับต่ำมาก (Deficient

E-Gov Capacity) และขั้นเตรียมการกรณีประเทศเมียนมาในปี พ.ศ.2544 ขึ้นมาอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนา E-Government ในระดับปานกลาง (Middle EGD) ของโลก

จากผลการสำรวจและการจัดอันดับที่พบว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศต่างมีระดับการพัฒนา E-Government สูงขึ้นนั้น ผู้เขียนเห็นว่าส่วนหนึ่งอาจจะเป็นผลมาจากข้อตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน (E-ASEAN Agreement) เพื่อการเสริมสร้างศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของภูมิภาคอาเซียนที่จัดทำในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2542 (สำนักงานวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558 : 2-15) และความตระหนักถึงความสำคัญของ E-Government สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะและลดคอร์รัปชันได้ (Bovaird, 2005 : 43) ที่ทำให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ ในอาเซียนรวมถึงประเทศอื่นๆ ทั่วโลกหันมาให้ความสนใจพัฒนา E-Government ของตนเองมากขึ้น เช่น ประเทศไทยมีการจัดตั้งกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารขึ้นในปี พ.ศ. 2545 เพื่อดำเนินงานพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และพัฒนามาเป็นรัฐบาลดิจิทัลในปัจจุบัน เป็นต้น โดยผลการสำรวจของ United Nations E-Government Survey (United Nations, 2018 : 99-105) พบว่าประเทศต่างๆ มีการให้บริการออนไลน์เพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยเรียงตามลำดับจำนวนที่ให้บริการคือ การชำระค่าสาธารณูปโภค การยื่นภาษีรายได้ การจดทะเบียนธุรกิจใหม่ การชำระค่าปรับและค่าธรรมเนียม การขอสูติบัตร การขอจดทะเบียนสมรส การจดทะเบียนรถยนต์ การขอใบขับขี่ และการขอบัตรประชาชน เป็นต้น โดยให้บริการผ่าน emails, feed updates, mobile apps sms ฯลฯ ตามศักยภาพการพัฒนาของประเทศ

อนึ่ง แม้ว่าผลการจัดอันดับของ United Nations E-Government Survey ล่าสุดปี พ.ศ.2561 ประเทศไทยจะมีระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ดีขึ้น แต่เมื่อเปรียบเทียบกับสังคมโลกแล้วก็ยังจัดอยู่ในอันดับกลางๆ (อันดับที่ 73) และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนก็กล่าวได้ว่าจัดอยู่ในอันดับกลางๆ เช่นกัน (อันดับที่ 4) โดยเมื่อวิเคราะห์ในแต่ละองค์ประกอบของ EGD พบว่า แม้ว่าประเทศไทยได้รับคะแนนดัชนีทุนมนุษย์ในระดับสูงมาก (HCI = 0.7903) แต่มีตัวจุดคะแนน 2 ตัวที่ทำให้คะแนนเฉลี่ยระดับ EGD ตกลงมาคือ (1) ดัชนีการให้บริการ

ออนไลน์ (OSI = 0.6389) ซึ่งได้คะแนนต่ำกว่าฟิลิปปินส์ที่มีคะแนนดัชนีการให้บริการออนไลน์ระดับสูงมาก (OSI = 0.8819) และยังต่ำกว่าเวียดนามที่มีคะแนนดัชนีการให้บริการออนไลน์ระดับสูง (OSI = 0.7361) และ (2) ดัชนีโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคม (TII) ที่ประเทศไทยได้คะแนนเพียง 0.5338 ซึ่งต่ำกว่าคะแนนระดับการพัฒนาของประเทศสิงคโปร์ (TII = 0.8557) บรูไน (TII = 0.7480) และมาเลเซีย (TII = 0.6987) มาก

สรุปและข้อเสนอแนะ

การจัดการภาครัฐภายใต้ชื่อ E-Government, E-Governance และ Digital Government ที่รัฐบาลหลายประเทศทั่วโลกนำมาใช้นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา คำทั้ง 3 คำนี้แม้ว่ามีความหมายที่ใกล้เคียงกัน แต่ก็มีวิธีการ ขอบเขต และจุดมุ่งเน้นที่แตกต่างกัน ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการของเทคโนโลยี กล่าวคือ E-Government เป็นวิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ โดยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICTs) โดยเฉพาะ internet เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของภาครัฐในการส่งมอบบริการสาธารณะแก่ประชาชน ภาคธุรกิจ และระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ มุ่งเน้นการบริการเป็นศูนย์กลาง (Service Centric) จากหน่วยงานภาครัฐไปสู่ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ (stakeholders) ที่อยู่ภายนอกองค์การ ส่วน E-Governance คือการใช้ ICTs ในระดับต่าง ๆ ของรัฐบาล เพื่อวัตถุประสงค์ในการยกระดับการกำกับดูแล โดยมุ่งเน้นการกำกับดูแลภายในองค์การ ซึ่งเราสามารถใช้คำนี้ได้ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ในขณะที่ Digital Government เป็นพัฒนาการต่อจาก E-Government คือการที่รัฐบาลนำเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น Cloud, Big data, Mobile, Smart phone, Social media, M2M เป็นต้น มาใช้เป็นการประยุกต์สำคัญในการยกระดับการทำงานของภาครัฐให้ทันสมัย เพื่อสร้างและส่งมอบบริการสาธารณะของรัฐด้วยนวัตกรรมรูปแบบใหม่ ที่มุ่งเน้นข้อมูลเป็นศูนย์กลาง (Data Centric) โดยเชื่อมต่อข้อมูลจากอุปกรณ์ดิจิทัลต่างๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และอำนวยความสะดวกต่อประชาชน อย่างไรก็ตาม คำ 3 คำนี้พบว่ามีการใช้แทนกันในบางครั้ง ทั้งนี้ ประเทศไทยเริ่มมีการปฏิรูป E-Government ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 และพัฒนามาเป็น Digital

Government ในปัจจุบัน โดยมีการตั้งหน่วยงานระดับกระทรวงขึ้นมารับผิดชอบการดำเนินงาน แม้ว่าพัฒนาการและกระบวนการทำงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยจะก้าวหน้าขึ้นค่อนข้างสอดคล้องกับกรอบความหมายที่องค์การสากล เช่น OECD (2003), The World Bank (2002) และ United Nations Public Administration Network (2002) นิยามไว้ รวมถึงค่อนข้างสอดคล้องกับช่วงพัฒนาการของการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการของรัฐบาลของ Gartner (Miller, 2015 : 6) แต่กระนั้น เมื่อเปรียบเทียบระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของไทยกับระดับการพัฒนาของประเทศอื่น ๆ ตามผลการจัดอันดับใน United Nations E-Government Survey 2018 (United Nations, 2018) พบว่าประเทศไทยยังมีระดับการพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งในระดับโลก (อันดับที่ 73) และระดับประชาคมอาเซียน (อันดับที่ 4) โดยมีจุดอ่อนที่สำคัญคือระดับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคมและระดับการให้บริการออนไลน์ ดังนั้นเพื่อพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของไทยให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ข้อเสนอแนะเชิงกลยุทธ์สำคัญก็คือ จักต้องแก้ปัญหาจุดอ่อนที่มีด้วยการเร่งรัดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคมและการให้บริการออนไลน์ ในขณะเดียวกัน ก็จะต้องพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้นทั้งในด้านการผลิต การเข้าถึง และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยภาครัฐจะต้องเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการให้มากยิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และที่สำคัญที่สุดคือเพื่อส่งมอบการบริการสาธารณะที่ดีที่สุดให้กับประชาชน ซึ่งองค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2018 : 27) ได้ย้ำให้เห็นความสำคัญของการพัฒนา Digital Government ว่า ในขณะที่ E-Government เริ่มต้นด้วยการนำการบริการมาออนไลน์ แต่อนาคตจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับพลังของ Digital Government ในการใช้ประโยชน์จากนวัตกรรมและความสามารถในการปรับตัวทางสังคมในการเปลี่ยนแปลงการกำกับดูแลของภาครัฐเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ดีกว่า

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2554). **กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระยะ พ.ศ.2554-2563**. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2563, จาก <http://www.mict.go.th>

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2561). **แผนปฏิบัติการด้านการสร้างและพัฒนากำลังคนภาครัฐเชิงกลยุทธ์เพื่อการไปสู่ดิจิทัลไทยแลนด์ พ.ศ.2561-2565**. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2563, จาก http://www.ocsc.go.th/digital_skills2

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). **การบริหารจัดการภาครัฐ : รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government)**. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2563, จาก https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/apr2558-2.pdf

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2559). **ภาครัฐไทยกับการเข้าสู่รัฐบาลดิจิทัล**. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2563, จาก https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2559/mar2559-7.pdf

Bedi, K., Singh, P. J., & Srivastava, S. (2001). **Government @ net: new governance opportunities for India**. New Delhi: Sage Publications.

Bertrand, A. (2019). **How does digital government become better government?**. Retrieved January 13, 2020, from https://www.ey.com/en_jp/government-public-sector/how-does-digital-government-become-better-government

Bovaird, T. (2005). "E-Government and E-Governance: Organizational implications, options, and dilemmas," In Khosrow-Pour, M. (Ed.), **Practicing E-Government: A Global perspective**, 43-61. UK: Idea Group Publishing.

- European Union: EU. (2019). **Digital economy and society index report 2019 - digital public services**. Retrieved January 17, 2020, from <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>
- Gardiner, B. (2015). **E-Government is pass? – digital government is the future: report**. Retrieved January 13, 2020, from <https://www.cio.com/article/3497027/E-Government-is-pass-digital-government-is-the-future-report.html>
- Gronlund, A. & Horan, T. A. (2005). Introducing e-Gov: History, **definitions, and issues, communications of the Association for Information Systems**. 15(39), 713-729. Retrieved January 16, 2020, from <https://pdfs.semanticscholar.org/fca4/eb44b8b2cfbca54c9c6460661b83e3173451.pdf>
- Kosorukov, A. A. (2017). Digital government model: Theory and practice of modern public administration, **Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues**. 20(3), 1-10. Retrieved January 14, 2020, from <https://www.abacademies.org/articles/Digital-government-model-theory-and-practice-of-modern-public-administration-1544-0044-20-3-141.pdf>
- McNeil, J. (2018). **What does digital government really mean?**. Retrieved January 13, 2020, from <https://www.govloop.com/community/blog/digital-government-really-mean/>
- Miller, C. (2015). **Digital government: Embracing the future**. Retrieved January 15, 2020, from https://www.dga.or.th/upload/download/file_bc597011ccdf66f2a05e4dc162759d60.pdf
- OECD. (2003). **The E-Government imperative**. Retrieved January 13, 2020, from https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-E-Government-imperative_9789264101197-en

- OECD. (2014). **Recommendation of the council on digital government strategies.** Retrieved January 16, 2020, from [https://www.oecd.org/gov/digital-government/ Recommendation-digital-government-strategies.pdf](https://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf)
- Pacific Council on International Policy (PCIP). (2002). **Roadmap for E-Government in the developing world. The Working Group on E-Government in the Developing World.** Retrieved January 24, 2020, from https://www.pacificcouncil.org/sites/default/files/related_resources_files/e-gov.paper_.f.pdf
- Sagarik, D., Chansukree, P., Cho, W., & Berman, E. (2018). **E-Government 4.0 in Thailand: The role of central agencies.** Retrieved January 13, 2020, from <https://content.iospress.com/articles/information-polity/ip180006>
- Sarker, M. N., Wu, M., Liu, R., & Ma, C. (2018). **Challenges and opportunities for information resource management for E-Governance in Bangladesh.** Retrieved January 24, 2020, from https://www.researchgate.net/publication/325998132_Challenges_and_Opportunities_for_Information_Resource_Management_for_E-Governance_in_Bangladesh
- Shailendra, C., Palvia, J. & Sharma, S. S. (n.d.). **E-Government and E-Governance: Definitions/Domain framework and status around the world.** Retrieved January 13, 2020, from https://www.academia.edu/6283380/E-Government_and_E_Governance_Definitions_Domain_Framework_and_Status_around_the_World
- The World Bank. (2002). **Electronic government and governance: Lessons for Argentina.** Retrieved January 13, 2020, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/527061468769894044/pdf/266390WP0E1Gov1gentina1Final1Report.pdf>

- UNESCO. (2011). **ICTs as tools for improving local governance**. Retrieved January 13, 2020, from http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=3038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- United Nations Public Administration Network. (2020). **Electronic and mobile government**. Retrieved January 15, 2020, from <https://publicadministration.un.org/publications/content/unpan.html>
- United Nations. (2001). **Benchmarking E-government: A global perspective**. Retrieved January 20, 2020, from <https://publicadministration.un.org/en/research/un-e-government-surveys>
- United Nations. (2016). **United Nations E-Government Survey 2016**. Retrieved January 20, 2020, from <https://publicadministration.un.org/en/research/un-e-government-surveys>
- United Nations. (2018). **United Nations E-Government Survey 2018**. Retrieved January 20, 2020, from <https://publicadministration.un.org/en/research/un-e-government-surveys>